



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

SESIÓN No. 054

FECHA

Miércoles 05 de febrero de 2014.- Las 15h18

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES

Preside: Fernando Bustamante

María Augusta Calle

Milton Gualán

Antonio Posso

Verónica Rodríguez

Diego Salgado

Marllely Vásconez

Manuel Solórzano

Mary Verduga

Eduardo Zambrano

Secretaria Relatora: Cristina Ulloa

LUGAR

Sala de sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, ubicada en el séptimo piso del Palacio Legislativo localizado en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita de la ciudad de Quito.

ORDEN DEL DÍA

1. Iniciar con el tratamiento del pedido de aprobación del “Acuerdo de seguridad social entre la República de Colombia y la República del Ecuador”. Asisten: Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; Ministro de Relaciones Laborales; arquitecto Fernando Cordero, Presidente del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, o sus delegados; y John Fredrikson, representante de ACNUR en Ecuador.

2. Puntos varios.

DESARROLLO: luego de aprobarse el orden del día que antecede y por existir quórum reglamentario, el señor Presidente declara instalada la sesión. **PUNTO UNO: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** iniciamos el tratamiento del pedido de aprobación del “Acuerdo de seguridad social entre la República de





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Colombia y la República del Ecuador”. Solicito se de lectura al artículo primero del acuerdo y finalmente a la decisión de la Corte Constitucional.-**SECRETARIA RELATORA:** da lectura a lo solicitado por el señor Presidente.-**EMBAJADOR GALO GALARZA, SUBSECRETARIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, DELEGADO DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA:** el convenio favorece a los trabajadores ecuatorianos y es por eso que la Cancillería ha emitido su dictamen favorable y se considera que es un acuerdo positivo. Presento algunas consideraciones respecto del acuerdo: se suscribió en Tulcán el 11 de diciembre de 2012, dentro del esquema de cooperación que existe con Colombia para el desarrollo de las zonas fronterizas y de las reuniones anuales de los gabinetes ministeriales con la presencia de los mandatarios, esto ha dado resultados muy positivos porque se ha avanzado sin duda en la consecución de elementos que favorecen a los dos países.-**ASAMBLEÍSTA FERNANDO BUSTAMANTE:** ¿Este acuerdo en qué es igual o diferente a los que ya se firmaron, por ejemplo, con España? ¿Sabemos cuántos trabajadores podrían beneficiarse con la vigencia del presente acuerdo?.-**EMBAJADOR GALO GALARZA, SUBSECRETARIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, DELEGADO DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA:** es el propósito del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Gobierno ecuatoriano impulsar este tipo de acuerdos con el mayor número de países posibles en los cuales existen trabajadores ecuatorianos que estén residiendo ahí, las diferencias no son sustanciales, más o menos es un esquema similar el que se aplica para todos los países. Desconozco el número exacto de trabajadores ecuatorianos que se beneficiarían con la aplicación de este convenio en Colombia.-**ASAMBLEÍSTA ANTONIO POSSO:** todos sabemos que Ecuador tiene una gran cantidad de colombianos que residen acá y muy pocos ecuatorianos en Colombia, sería bueno conocer las cifras. Los refugiados tienen un estatus de refugiados que son reconocidos, solamente en Imbabura hay 50.000 colombianos de los cuales apenas 4 o 5 mil son legalizados. Más allá de que los beneficiarios en número serían mayormente cuantificados como colombianos, la importancia del acuerdo es evidente. No creo que acuerdos de esta naturaleza tengan que concretarse al número de beneficiarios sino a la importancia del acuerdo en sí, porque esto permite la integración de nuestros países, de nuestros pueblos y estos pasos bilaterales consolidan los acuerdos genéricos que se logran en UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) y CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños).-**EMBAJADOR GALO GALARZA, SUBSECRETARIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, DELEGADO DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA:** el IESS debe tener ese dato con precisión.-**ASAMBLEÍSTA EDUARDO ZAMBRANO:** es un tema que se ha abordado en este gobierno de la revolución ciudadana, cumpliendo con ese mandato constitucional de una seguridad social universal.-**ASAMBLEÍSTA MARÍ AUGUSTA CALLE:** creo que el principio de la solidaridad no es un principio que tiene fronteras. Tenemos el orgullo de decir que la Constitución se centra en el ser humano y reconoce el derecho a la movilidad humana y que no existen seres humanos ilegales sino en situación irregular, que es una diferencia sustancial cuando estamos hablando de personas extranjeras en otros territorios. Tengo dos inquietudes: 1. el sistema de seguridad social en Ecuador es dirigido por el Estado, COLPENSIONES en Colombia es una parte estatal pero la mayoría es privada, es una de las cosas que se debe tomar en cuenta, no habría reciprocidad porque el sector privado no va acoger un convenio firmado entre Estados y creo que más del 90% de la administración de la seguridad social en Colombia esta en manos privadas. 2. En el caso del Ecuador la autoridad competente para aplicar este convenio como debe ser es el IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) porque se trata de seguridad social, en el caso de Colombia es el Ministerio del Trabajo. ¿Quién debería ser en realidad la contraparte del IESS en Colombia? No puede ser el Ministerio de Trabajo, ahí están ustedes que trabajan en temas internacionales que desde una lógica desde el sentido común. También esta claro en el convenio ¿Qué vamos a cubrir? Pensiones de vejez, invalidez, etc.. pero qué es para nosotros el seguro de invalidez, qué significa para nosotros esa jubilación adelantada, no es lo mismo en Colombia.-**EMBAJADOR GALO GALARZA, SUBSECRETARIO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, DELEGADO DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA:** en los que respecta a Cancillería podemos informar que pese a que existe este régimen privado estas empresas tienen que contabilizar o reconocer las aportaciones de los dos países, eso es lo medular. En relación a cuál es la contraparte del IESS, prefiero que sea el representante



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

del IESS quien responda esa inquietud.-**DR. LINCOLN LARREA OÑA, ASESOR DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL** este es un instrumento internacional que surge como un acuerdo administrativo de aplicación del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social que se suscribió el 26 de enero de 1978. Este acuerdo fue suscrito el 11 de diciembre de 2012 en Tulcán, tiene básicamente tres objetivos importantes: 1. proteger a los trabajadores de las partes contratantes que cuenten con períodos de aseguramiento en cualquiera de los dos países, 2. asegurar la conservación de derechos de la seguridad social adquiridos o en vías de adquisición; y, 3. permitir que se totalicen los períodos aportados en cualquiera de los dos países a fin de completar los requisitos que le permitan acceder a las prestaciones. En ese sentido este es un convenio similar a muchos otros que ya se han suscrito y que han sido ratificados por la República del Ecuador. Con la particularidad que no nos referimos a prestaciones de salud, ni riesgos de trabajo. También este acuerdo entre las dos repúblicas establece claramente cuando debe aplicarse a la legislación colombiana y cuándo debe aplicarse la legislación ecuatoriana. El IESS está plenamente de acuerdo con suscribir este convenio desde su inicio porque es favorable a los intereses de un gran número de ecuatorianos que se encuentran en Colombia. Creemos que es una medida que promueve la protección social que respeta los sistemas nacionales, garantiza la igualdad de trato y derechos adquiridos o en curso de adquisición de los trabajadores migrantes y de aquellas personas que dependen de ello. Así mismo desde el punto de vista del IESS, este acuerdo se enmarca dentro del objetivo 2.7 del Plan Nacional del Buen Vivir del 2013-2017 que se refiere a “Garantizar la protección y fomentar la inclusión económica y social de personas en situación de movilidad humana, así como de sus diversos tipos de familias” y esto se convierte en una obligación para el IESS porque de acuerdo al artículo 280 de la Constitución el Plan Nacional de Desarrollo es de observancia obligatoria para el sector público.-

ASAMBLEÍSTA VERÓNICA RODRÍGUEZ: en la práctica ¿cómo se realiza esta devolución de valores entre los países partes del acuerdo? ¿Si un ciudadano colombiano aporta en Colombia y aporta también en Ecuador, al momento de su jubilación es factible que reciba una doble jubilación de una sola institución o no?.-

DR. LINCOLN LARREA OÑA, ASESOR DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL: Ecuador tiene suscrito algunos convenios bilaterales y algunos multilaterales, nos hemos concentrado en la exportación de pensiones estamos hablando de la cobertura de jubilaciones. En la administración actual estamos creamos un sistema expedito para transferencias bancarias para enviar a los ecuatorianos en el exterior sus pensiones porque ese ha sido un problema que hemos encontrado en la institución. En general, no hemos firmado convenios que den prestaciones de salud, hay el caso con el Perú, pero es propio Estado peruano que está planteando restricciones a ese convenio. Con relación a cómo se realiza el trámite de totalización de aportes, la idea de este tipo de acuerdos no es que tenga una doble jubilación sino la jubilación a la que tiene derecho a lo largo de las aportaciones realizadas en su vida laboral. En el caso de que un ciudadano ecuatoriano aporta en el sistema de seguridad social colombiano, lo que permite el tratado es contar las aportaciones que hizo en el Ecuador y las realizadas en Colombia, nunca sobreponiendo ni sumando el doble sino totalizando.-

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN: a veces muestra extrañeza de que solamente se contempla los temas de pensiones o de seguros. El sistema ecuatoriano es muy sui géneris, en el sentido de que es la seguridad social la que maneja la salud pública, es un sistema que no existe en otra parte del mundo. Los sistemas de seguridad social en el mundo no manejan la salud por eso se realizan estos convenios se lo debe realizar con contrapartes que no dan prestaciones de salud. La seguridad social española, chilena no las da, es por eso que todos estos temas se reducen a pensiones y seguros. Ante el tema de la totalización este convenio permite sumar las aportaciones realizadas en los dos países. ¿Qué pasa con los aportes realizados en el sistema privado colombiano, son reconocidos estos aportes? ¿Regresan con la persona de la misma forma como si fuera público?.-

DR. LINCOLN LARREA OÑA, ASESOR DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL: el convenio tiene una gran virtud porque en el artículo 8 cuando se refiere a las entidades gestoras, abre la misma condición para el sector público como para el sector privado. En Colombia hay un sistema mixto una parte pública donde la denominan de sistema solidario de prima media y el régimen de ahorro individual que se realiza a través de estas administradoras de fondos de pensiones. Nosotros no hacemos ninguna discriminación si los aportes los



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

han hecho en una administradora de fondos privada o realizado en el sistema público, se deben totalizar las aportaciones. Un ciudadano ecuatoriano si trabaja en Colombia puede acogerse a cualquiera de los sistemas y en Ecuador no tendría ningún inconveniente porque el convenio lo permite.-**ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** ¿En qué parte del convenio nos garantiza que las aseguradoras privadas en Colombia van a acoger a los ecuatorianos y van a reconocer los aportes que hayan hecho en Ecuador? ¿Es posible que un convenio entre Estados obligue a un manejo financiero interno de una organización privada? ¿El IESS pasará a las aseguradoras privadas de Colombia el dinero aportado en Ecuador?.-**DR. LINCOLN LARREA OÑA, ASESOR DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL:** en el artículo 8 del convenio se establece las entidades gestoras y que están ligadas a dar las prestaciones en virtud de la ratificación de este convenio. Tanto en nuestro régimen jurídico como en el régimen colombiano cuando esté debidamente ratificado será ley para las partes. En relación a la pregunta ¿por qué la entidad gestora debería tener la obligación sea pública o privada de hacer lo que dice el convenio? está previsto en el convenio en su artículo 21. Hago una precisión, el IESS no entrega bajo ningún concepto dinero a una entidad ajena, lo que hace es entregar la prestación que corresponde a su afiliado que luego se vuelve beneficiario de la pensión. El IESS paga la parte de la pensión proporcional y la entidad gestora en Colombia paga la parte proporcional de lo que se generó en Colombia, nunca hay un cruce de dinero en el IESS.-**ASAMBLEÍSTA EDUARDO ZAMBRANO:** si bien es cierto que el artículo 7 del acuerdo señala cuáles son los organismos, debemos remitirnos al artículo 9 numeral 3.-**JOHN FREDRIKSON, REPRESENTANTE DE ACNUR EN ECUADOR:** premisas generales en derecho internacional que quisiera recalcar; los Estados deben proteger a todas las personas bajo su jurisdicción (nacionales y no nacionales); las políticas migratorias de los Estados tienen límites establecidos por los instrumentos de derechos humanos; todas las personas tienen derechos, independientemente de su condición migratoria; y, dentro de los no nacionales, los refugiados, solicitantes de asilo y apátridas tienen necesidades específicas de protección internacional. En Colombia hay una situación grave de desplazamiento interno (4 millones) y se estima unos 394 mil refugiados o personas en necesidad de protección internacional en la región, de los cuales en el Ecuador han solicitado asilo más de 170 mil desde el año 2000 y han sido reconocidos como refugiados 59.000 (98% colombianos). En cuanto a la seguridad social, es un derecho humano; ha sido reafirmado categóricamente en el derecho internacional. Reconocida como un derecho humano en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 22: éste derecho fue posteriormente reconocido en diversos tratados internacionales y regionales de derechos humanos. También menciono el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto DESC). La seguridad social, debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social. En el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prohíbe la discriminación por motivos de nacionalidad. Todas las personas, independientemente de su nacionalidad, residencia o condición migratoria, tienen derecho a atención médica primaria y de emergencia. Los no nacionales deben tener acceso a planes de seguridad social y acceso asequible a la atención de salud y el apoyo a la familia. Cualquier restricción, debe ser proporcionada y razonable. En la Convención de 1951 en sus artículos señala: *“Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residen ordinariamente en su territorio el mismo trato que a los nacionales en lo que se refiere a la asistencia y al socorro público”*, incluyendo *“seguridad social”* y esto ya consta dentro de la normativa ecuatoriana. Existe un aspecto particular en este acuerdo, dentro del contexto de un acuerdo bilateral entre Ecuador y Perú esto aplicaría porque no hay refugiados peruanos en el Ecuador, pero como es un convenio entre Ecuador y Colombia hay un principio de confidencialidad dentro del marco del derecho internacional *“...Ninguna información sobre la solicitud de asilo o la condición del refugiado debe ser compartida con el país de origen...”*, entonces a la hora de implementar este acuerdo es importante mantener este principio y también se extiende a la ayuda administrativa, las medidas oportunas para asistir al solicitante y refugiado respetando su derecho a no acudir a las autoridades de su país de origen. Nuestra recomendación es bastante específica: debería incluirse salvaguardas de protección en los instructivos de aplicación del Acuerdo de Seguridad Social entre Ecuador y Colombia, en atención al principio de confidencialidad.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** si bien a mi juicio lo que está



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

planteando es importante, me parece que debe ser parte de los acuerdos administrativos para su implementación por ser casos especiales; sin embargo, esta Comisión y Asamblea tienen la posibilidad de que al aprobar la ratificación del acuerdo podemos incluir recomendaciones la misma que nos da pie de fiscalización.- **ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** ¿Cómo hacer para acumular los años de aportes aplicando la confidencialidad, en lo concreto?.-**JOHN FREDRIKSON, REPRESENTANTE DE ACNUR EN ECUADOR:** estamos trabajando con Cancillería con el propósito de conocer ¿cómo podríamos amalgamar el sistema de documentación para el refugiado entre Cancillería y el Registro Civil. El problema que tenemos en el Ecuador y que Cancillería lo reconoce, es que el mismo carné dice refugiado y no como sucede en otros países que es un documento de residencia. No hay necesidad de identificarlo como refugiado sino simplemente residente.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** en nuestro país el hecho de que existe una cédula como refugiado genera problemas porque el estatus de refugiado no es una condición humanitaria sino que se les estigma, por ejemplo, en el caso de colombianos pertenece a grupos delictivos (guerrillero, pertenece a las FARC, etc). Este es un tema que Cancillería junto con el Registro Civil deben analizarlo, ese cambio les permitirá trabajar y organizarse, y de ser el caso de regresar a su país de origen podrán aplicar al derecho de una jubilación digna.-**ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** ¿El Decreto 1187 emitido por el Gobierno ecuatoriano ha tenido repercusiones en el tema de refugiados? tengo una preocupación respecto del artículo 10 por ejemplo dice *"..no les vamos a dar refugio a las personas que hayan atentado contra la paz, cometido delitos de guerra o contra la humanidad"* Atentar contra la paz puede ser considerada una rebelión no armada que siempre los sujetos armados no han sido considerados dentro del estatus de refugiados. En el caso de Ecuador y Colombia ¿Quiénes son los que piden refugio? Son los que están perseguidos con la política, pero todas esas personas no tienen derecho al refugio de conformidad al decreto mencionado. ¿Quiénes han quedado para ser beneficiados de la institución de refugio ¿A quiénes se ha dado después de la vigencia de este decreto? .-**JOHN FREDRIKSON, REPRESENTANTE DE ACNUR EN ECUADOR:** la respuesta es compleja, efectivamente el decreto 1182 ha tenido un impacto en las formas de reconocimiento por dos cosas: el decreto instituyó una serie de preadmisibilidad que el ACNUR ya expresó su preocupación a Cancillería por el impacto que tuvo en la población y por la serie de restricciones contempladas en el decreto. El diálogo se ha centrado con Cancillería para ver estas limitaciones del decreto y estamos apostando a la Ley de Movilidad Humana para verlo desde una forma integral y no por separado. Como Organización de Naciones Unidas apostamos a que se logre la paz en Colombia. Los estudios internos de ACNUR demuestran que un 35% de refugiados que llegan al Ecuador atribuyen a la gente persecutoria de las FARC, guerrilla; un 35% restante, llegando a 70% son los otros grupos paramilitares nuevos (bandos criminales), y el otro restante son otras guerrillas y el estado mismo.-**PUNTO DOS:** no hay puntos varios.-Por haberse agotado el orden del día, la señora Presidenta encargada declara clausurada la sesión, siendo las 16h49, firmando la presente acta con la Secretaria, que certifica:

Fernando Bustamante
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Cristina Ulloa
SECRETARÍA DE LA COMISIÓN